

ปฏิรูป สังคม กฎหมาย แก้ไข ความยาก จน

HD
7023
พ436ป
2546
สมัชชา

พิมพ์โดยฝ่ายสาธารณณะเพื่อเอาชนะความยากจน ครั้งที่ ๒
๑๔ มีนาคม ๒๕๔๖

คณะทำงานเครือข่ายยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจน

ปฏิรูปกฎหมาย แก้ความยากจน

เอกสารหลักประกอบการประชุมเวทีนโยบายสาธารณะ
เพื่อเอาชนะความยากจน ครั้งที่ ๒

จัดโดย คณะทำงานเครือข่ายยุทธศาสตร์
เพื่อเอาชนะความยากจน

- สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
- สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
- มูลนิธิหมู่บ้าน
- สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ
- วิทยาลัยการจัดการทางสังคม
- สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ
- สถาบันส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
- สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

ผู้เรียบเรียง

พลเดช ปิ่นประทีป
วณิ ปิ่นประทีป
พิมพ์ครั้งที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖
ISBN 974-91025-5-X

HD 7023.ท436ป 2546



ปฏิรูปกฎหมายแก้ความยากจน เอกสารท...
สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

อาคารกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ๖๙๓ ถนนบำรุงเมือง เขตป้อมปราบฯ กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐
โทร. ๐-๒๖๒๑-๗๘๑๐-๒ โทรสาร ๐-๒๖๒๑-๘๐๔๒-๓

พระราชดำรัสของ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

“นักบริหารการพัฒนา มีภาระสำคัญในการที่จะต้องเป็นผู้นำ และตัวการควบคุมการพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้าไปอย่างเหมาะสม ถูกต้อง สู่ทิศทางและสภาพที่ทุกฝ่ายพึงปรารถนา และการที่จะปฏิบัติ ภาระอันนี้ให้ลุล่วงไปด้วยดีได้นั้น นอกจากจะต้องอาศัยความรู้ความสามารถทางวิชาการตามที่ได้ศึกษามาแล้ว ยังจำเป็นจะต้องมีความรอบรู้ และความเข้าใจอันกระฉ่างและเพียงพอในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับงานที่จะทำทั้งหมด รวมทั้งระบบชีวิตคนไทย อันได้แก่ ความเป็นอยู่ ความต้องการ วัฒนธรรม และความ รู้สึกนึกคิดโดยเบ็ดเสร็จ ด้วย”

๑๙ มีนาคม ๒๕๒๒

(คัดจากหนังสือ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว กับการ พัฒนาการเกษตรไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์)

สารบัญ

๑	การพัฒนาตามแนวพระราชดำริ	๗
๒	กฎหมายกับความรุนแรง	๘
๓	กฎหมายกับการใช้อำนาจ	๙
๔	คุณธรรมกฎหมายไทย คือ ประโยชน์ของผู้มีอำนาจ	๑๐
๕	กรอบประเด็นกฎหมายกับการแก้ปัญหาความยากจน	๑๒
๖	ปัญหาการบริหารจัดการในท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๑๓
๗	คนกับป่าอยู่ร่วมกัน	๒๓
๘	กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้ตราขึ้นมาใช้แล้ว	๒๔
๙	กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ๒๒ ฉบับ ที่ยังไม่ได้ตราขึ้นมารองรับ	๒๗
๑๐	กฎหมายอื่น ๆ ที่หนุนเสริมความเข้มแข็งของชุมชน	๓๐
๑๑	ตั้งประเด็นช่วยคิด	๔๓
๑๒	กำหนดการ “เวทีนโยบายสาธารณะเพื่อเอาชนะความยากจน ครั้งที่ ๒	๔๔

การพัฒนาตามแนว พระราชดำริ

“ แนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวนั้น มิได้เน้นการพัฒนาในด้านใดด้านหนึ่งเป็นสำคัญ แต่ทรงให้ความสำคัญและเน้นการพัฒนาในทุกด้านอย่างสัมพันธ์กัน ทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนา ด้านสังคม รวมทั้งการอนุรักษ์และทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งแนวพระราชดำริในการพัฒนาเช่นนี้จะเป็นผลให้เกิดความสมดุลต่อการพัฒนา ประเทศ และกล่าวได้ว่าวิธีการพัฒนาตามแนวพระราชดำริ โดยการยึดหลักความต้องการที่แท้จริงของประชาชน สภาพทางภูมิศาสตร์ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ประเพณีของชุมชนในสังคมนั้นเป็นหลัก ถือได้ว่าเป็นวิธีการที่ชาญฉลาด และมองการณ์ไกลเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากได้ครอบคลุมและเข้าถึงแก่นของการพัฒนา โดยได้สร้างความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อให้ช่วยตนเองได้ พร้อมทั้งพัฒนาการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเอง พัฒนา สังคม ศิลธรรม และวัฒนธรรมพื้นบ้าน ตลอดจนยกระดับคุณภาพชีวิต และสภาพจิตใจของคนไทยอย่างลึกซึ้งและแบบคาบเป็นอย่างยิ่งด้วย ซึ่งผลประโยชน์ทั้งหลายทั้งปวงตกอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ในท้ายที่สุด

ดร. สุเมธ ตันติเวชกุล
เขียนไว้ในเอกสาร “พัฒนาการเศรษฐกิจ จากแนวพระราชดำริ”
กองวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ กรมศิลปากร
พ.ศ. ๒๕๓๙

กฎหมายกับความรุนแรง

“กฎหมายและอำนาจรัฐเป็นสาเหตุแห่งความรุนแรงอย่างหนึ่งในสังคมไทย คนไทยไปเรียนแนวคิดกฎหมายจากสำนัก Austin ที่อังกฤษ แนวคิดนี้ถือว่ากฎหมายคือเครื่องมือของรัฐ แต่ในขณะนั้นอังกฤษเป็นประชาธิปไตยแล้ว ประชาชนส่งตัวแทนมาใช้อำนาจรัฐ แต่เราเอาแนวคิดกฎหมายนี้มาใช้ในสภาพสังคมไทยที่เผด็จการโดยรัฐ กฎหมายจึงเป็นเครื่องมือของรัฐที่กระทำต่อประชาชน เป็นบ่อเกิดของความรุนแรงดังที่เห็นว่ามีจุดความขัดแย้ง ๕๓๒ จุดในภาคอีสาน ส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับรัฐ

กฎหมายป่าสงวนที่ออกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นตัวอย่างที่ให้อำนาจแก่ทางราชการที่ชัดเจนว่าตรงไหนเป็นป่าสงวนก็ได้ และเมื่อขีดไปแล้วคน ๑๐ ล้านคนเป็นคนผิดกฎหมายที่จะต้องถูกขับไล่ออกจากป่า ก่อให้เกิดความขัดแย้งเรื้อรังและนำไปสู่การเสียชีวิตเนื้อในบางครั้ง อะไรที่เป็นกฎหมายแล้วมีอำนาจมาก แก้ไขได้ยาก ดังที่แม้พระเจ้าอยู่หัวจะรับสั่งเกี่ยวกับเรื่องนี้เมื่อ พ.ศ.๒๕๑๖ ว่า “กฎหมายไปผูกกรราษฎร” ก็ยังห้ามมีการแก้ไขไม่

เรื่องกฎหมายจึงเป็นบ่อเกิดของความรุนแรงได้ จำเป็นต้องมีการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งเป็นเรื่องทำได้ยาก แต่ก็จำเป็นต้องทำ”

ตัดตอนจากบทความ “ทำสันติวิธี ให้เป็นนโยบาย”
ของ ศ.นพ.ประเวศ วะสี
ในหนังสือ สันติวิธีกับสิทธิมนุษยชน กันยายน ๒๕๔๔

กฎหมายกับการใช้อำนาจ

“ - - - ในระบอบประชาธิปไตยที่ปกครองด้วยกฎหมาย ถือหลักว่า “เมื่อไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการมิได้” ซึ่งต่างจากรัฐเผด็จการที่ถือว่า “เมื่อไม่มีกฎหมายห้าม ย่อมทำได้” แม้ว่าเรานั้นจะไปจำกัดสิทธิของผู้อื่น ข้อที่สำคัญที่สุดอีกข้อหนึ่งก็คือ แม้กฎหมายจะให้อำนาจไว้ แต่หากกฎหมายนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญที่เป็นแม่บทกฎหมายทั้งปวง กฎหมายที่ว่านั้นก็ใช้บังคับไม่ได้ เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ กฎหมายใด ๆ ก็ตามที้ออกมาในอดีตที่ขัดกับรัฐธรรมนูญย่อมเป็นโมฆะ กฎหมายที่ว่าก็ใช้บังคับไม่ได้ ซึ่งหมายถึงว่าผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญนั้นก็หมดอำนาจไปด้วย รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญแห่งเสรีภาพ จึงเป็นที่มาของอำนาจและเป็นเครื่องจำกัดอำนาจไปในตัวด้วย - - - ”

ฯพณฯ อานันท์ ปันยารชุน
 คัดจากปาฐกถาพิเศษ “สิทธิเสรีภาพของประชาชน
 กับกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน”
 ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๒

คุณธรรมกฎหมาย

คือประโยชน์ของผู้มีอำนาจ

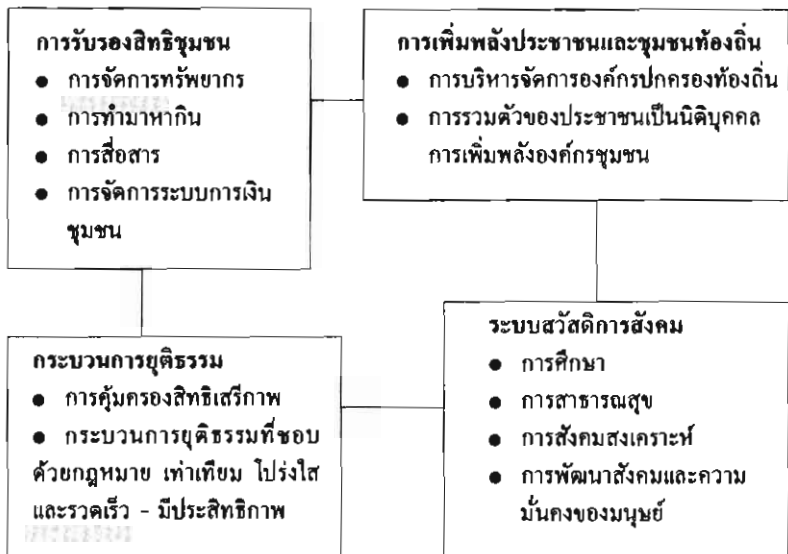
“สังคมไทยในอดีตนั้น กฎหมายตราสามดวงสนับสนุนให้คนเข้าไปบุกเบิกสร้างถางป่า เรียกการก่อสร้างถางป่านั้นว่าการบุกเบิก ใครไปบุกเบิกแล้วไปแจ้งเสนาในวังจะได้โฉนดทำกิน ถือว่าทำประโยชน์ให้กับบ้านเมือง พัฒนากันเมืองจนมีสินค้าส่งออกไปขายข้างนอกเก็บภาษีได้ ระบบคิดแบบนี้มีมาตั้งแต่กฎหมายตราสามดวงโบราณ มาจนกระทั่งถึงเวลานี้ก็ออกไปภาษีบำรุงท้องที่ให้ราษฎร แต่ระบบกฎหมายแบบอำนาจที่รัฐลงไปเขียนในภายหลัง กำหนดว่าที่ดินเป็นของรัฐหมด เพราะฉะนั้นจะสงวนป่าอย่างไร ก็ขีดลงไปบนแผนที่แล้วประกาศเป็นกฎกระทรวง ใครไม่มาค้ำนภายใน ๕๐ วันถือว่าสละสิทธิ์ กฎหมายนี้เรียกว่ากฎหมายป่าสงวน พ.ศ.๒๕๐๗ ซึ่งถ้าเทียบกับกฎหมายคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ.๒๕๔๑ จะเห็นว่าคุณธรรมของกฎหมายเปลี่ยนไปมาก เพราะกฎหมายคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ.๒๕๔๑ นั้นบอกว่าถ้าแผ่นดินจะสงวนป่าเป็นป่าสงวนก็ทำได้ แต่เจ้าหน้าที่ต้องออกไปเดินสำรวจดูว่าใครทำกินอยู่ในป่าหรือไม่ ถ้าทำกินแล้วให้เพิกถอนเสีย และให้ค่าทำขวัญแก่ผู้นั้น แต่กฎหมายป่าสงวนที่ออกในยุคซึ่งสภาแต่งตั้ง แล้วใช้อำนาจรัฐประหารตามรัฐธรรมนูญอยู่ บอกว่าไม่ต้องออกสำรวจ ให้ขีดบนแผนที่ได้

สิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่เรียกว่าระบบกฎหมายแบบตะวันตกถูกนำมาใช้ในสังคมอำนาจนิยมซึ่งไม่เหมือนตะวันตก ในสังคมตะวันตกที่สังคมคุณรัฐคุณกลไกในการออกกฎหมายได้นั้น สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นไม่ได้ แต่สังคมไทยในอดีตที่รัฐสามารถคุมสังคม และไม่มีใครคุมรัฐต่อได้

ใครก็ตามที่เข้าไปสู่อำนาจรัฐ ในการเขียนกฎหมายบัญญัติจะใช้คุณธรรมคือความสะอาดของตัวเองและประโยชน์ของตัวเองกำหนดกฎหมายให้คนในสังคมต้องทำตาม”

ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ
จากหนังสือ ทิศทางกระบวนการยุติธรรมไทย
ในศตวรรษใหม่ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
ตุลาคม ๒๕๔๓

กรอบประเด็นกฎหมาย กับการแก้ปัญหาความยากจน



ประเด็นพิจารณา :



กฎหมายใดบ้างเป็นอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาความยากจน?



กฎหมายใดบ้างสนับสนุนการแก้ปัญหาความยากจน?

ปัญหาการบริหารจัดการ ในท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง*

๑. สภาพปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการในท้องถิ่น

แนวคิดของการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการในท้องถิ่นมุ่งไปที่เรื่องราวที่แวดล้อมประชาชนหรือชุมชนในท้องถิ่นที่เป็นปัญหา และปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งเป็นปัญหาอันเกิดจากกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ที่ออกใช้บังคับในช่วงเวลาที่ผ่านมา แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันเป็นกฎหมายแม่บทที่ใช้บังคับในปัจจุบันให้สิทธิแก่ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีส่วนร่วมกับรัฐที่จะอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ หรือการให้สิทธิแก่บุคคลในการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ แต่กฎหมายบางฉบับที่ออกใช้บังคับมานานแล้วยังไม่ได้มีการแก้ไข อาจขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงทบทวนสภาพของปัญหาดังนี้

๑.๑ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยเป็นระยะเวลาที่การผลิตมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยปราศจากการวางแผนการใช้ประโยชน์ทรัพยากร ตลอดจนการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ย่อมมีการ

(*คัดลอกตัดตอนมาจาก โครงการวิจัยกฎหมายเพื่อการบริหารจัดการในท้องถิ่น โดย รศ.ดร.อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย)

สะสมของปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมตามระดับการผลิตโดยรวมที่เพิ่มสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นรูปของมลพิษด้านต่างๆ ความเสื่อมโทรม การหมดไปของทรัพยากรธรรมชาติ ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต สุขภาพอนามัย และนันทนาการ

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังประสบปัญหาวิกฤตในเรื่องการลดลงของทรัพยากรป่าไม้ ทั้งพื้นที่และคุณภาพของทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประเทศต่างๆ ในโลก โดยเฉพาะปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก (climate change)

พื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งมีพื้นที่ป่าไม้ประมาณครึ่งหนึ่งของพื้นที่ทั้งหมด คิดเป็นพื้นที่ ๑๗๑ ล้านไร่ หรือร้อยละ ๕๓.๓ ของพื้นที่ทั้งประเทศ และในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ พื้นที่ป่าไม้ลดลงเหลือเพียง ๘๑.๐๗๖ ล้านไร่ หรือร้อยละ ๒๕.๒๘ ของพื้นที่ทั้งประเทศ โดยมีอัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๔๑ เฉลี่ยปีละ ๒.๓๔ ล้านไร่ และมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องแต่มีอัตราการลดลงของพื้นที่น้อยลง สาเหตุสำคัญในการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้เกิดจากการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่า การลักลอบตัดไม้และไฟป่า นโยบายของรัฐ ความต้องการที่ดินในเชิงพาณิชย์ ความต้องการไม้เพื่อใช้สอยและอุตสาหกรรมป่าไม้ และการเพิ่มขึ้นของประชากร ทำให้เกิดความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้

พื้นที่ป่าไม้ซึ่งเป็นเสมือนบ้านที่อยู่อาศัยและแหล่งอาศัยของสัตว์ป่าถูกทำลาย การล่าสัตว์ป่า การเกิดภัยธรรมชาติ หรือการนำสัตว์ป่าต่างถิ่นเข้าไปในป่า เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สัตว์ป่าลดลงจนทำให้บางชนิดสูญพันธุ์ไปจากถิ่นกำเนิด

การใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศในระยะเวลาที่ผ่านมา มีผลกระทบต่อความอุดมสมบูรณ์ของดินและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการใช้ที่ดินในการประกอบเกษตรกรรม มีประชากรเพิ่มขึ้นและมีการพัฒนา

ประเทศโดยมุ่งเน้นไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม รวมทั้งการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้มีความต้องการใช้ทรัพยากรที่ดินเพิ่มมากขึ้น และมีรูปแบบการใช้ที่ดินที่แตกต่างกันออกไปเพื่อสนองความต้องการของการพัฒนา ปัญหาของทรัพยากรที่ดินจึงเป็นปัญหาการจัดการที่ดิน ปัญหาการถือครองที่ดิน และปัญหาความสัมพันธ์ของที่ดิน

ปัญหาทรัพยากรน้ำของประเทศไทย คือ การขาดแคลนน้ำ น้ำท่วม และคุณภาพน้ำเสื่อมโทรม ปัญหาเหล่านี้มีความรุนแรงและเกิดขึ้นหมุนเวียนแตกต่างกันในแต่ละปีและตามภูมิภาคขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำฝน และการกระจายของฝน นอกจากนี้ยังเป็นผลสืบเนื่องมาจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้และแหล่งต้นน้ำลำธาร การบริหารและการจัดการทรัพยากรน้ำไม่มีระบบและขาดประสิทธิภาพ ไม่มีการกำหนดลิตทิจและหน้าที่ของผู้ใช้น้ำ รวมทั้งขาดการอนุรักษ์แหล่งน้ำและควบคุมการใช้น้ำผิวดินและใต้ดินให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองแหล่งน้ำและควบคุมการใช้น้ำให้มีประสิทธิภาพ

การพัฒนาด้านการประมงโดยเฉพาะวิธีการทำประมงยังคงเป็นการทำประมงที่ไม่ถูกต้อง มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรประมงเกินกำลังผลิตของแหล่งทรัพยากร และปัญหาความสัมพันธ์ของสภาพแวดล้อม ทำให้ปริมาณทรัพยากรประมงในแหล่งน้ำธรรมชาติมีแนวโน้มลดลงและเสื่อมโทรม โดยเฉพาะแหล่งน้ำในน่านน้ำไทย ถึงแม้ว่าจะมีการเพิ่มผลผลิตจากธรรมชาติเพิ่มขึ้นแต่ก็เป็นไปในอัตราที่ลดลง นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประมงพื้นบ้านและกลุ่มประมงพาณิชย์ มีการฝ่าฝืนกฎหมายทั้งในแง่ของการใช้เครื่องมือที่ผิดกฎหมาย และการจับสัตว์น้ำในเขตห้ามจับ โดยเฉพาะการล่าวงัด้าของเรืออวนรุนอวนลาก ที่เข้ามาทำการประมงในเขต ๓,๐๐๐ เมตร จากแนวชายฝั่ง มีการลักลอบทำการประมงในน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้านทั้งอย่างถูก

กฎหมายและผิดกฎหมาย ซึ่งบางครั้งถูกจับกุม และประเทศเจ้าของ
ทรัพยากรมักมีเงื่อนไขและข้อจำกัดมากมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของ
ประเทศตัวเองให้มากที่สุด

๑.๒ องค์กรชุมชนท้องถิ่น

คำว่า “ชุมชน” มีความหมายว่า การที่บุคคลจำนวนหนึ่งที่มี
วัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสาร หรือรวมกลุ่มกัน มีความเอื้อ
อาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำและจัดการเพื่อให้เกิดความ
สำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยมีได้จำกัดอยู่กับอาณาบริเวณทาง
ภูมิศาสตร์เท่านั้น ชุมชนจึงมีหลายลักษณะ ดังต่อไปนี้

๑. ชุมชนหมู่บ้าน
๒. ชุมชนในฐานะกระบวนการของสังคม
๓. ชุมชนแนวนุษยนิยมหรือชุมชนเชิงอุดมคติ
๔. ชุมชนเสมือนจริง

ในสภาพข้อเท็จจริงในท้องถิ่น ชุมชนหรือองค์กรในท้องถิ่น
ส่วนใหญ่มีจุดอ่อนทำนองเดียวกัน คือ องค์กรยังไม่เข้มแข็งเพียงพอและ
ยังไม่มีบุคลากรที่สามารถดำเนินการให้องค์กรก้าวหน้าได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ การรวมตัวกันของประชาชนในช่วงที่ผ่านมาส่วนใหญ่
เป็นการรวมตัวกันแบบหลวมๆ เป็นครั้งคราว ตามสภาพเหตุการณ์ ส่วน
ใหญ่เป็นการเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน เช่น ปัญหาห้อง
เรียนเรื่องที่ดินทำกินและปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมา แม้จะประสบความสำเร็จในด้าน
การขยายตัวทางเศรษฐกิจด้วยดีมาโดยตลอด ทำให้รายได้ต่อหัวเฉลี่ย
ของคนไทยเพิ่มขึ้นประมาณ ๓๐ เท่า ในระยะเวลา ๓๔ ปี แต่ก็เกิดผล
กระทบต่อสังคมมากมาย เช่น ปัญหาการกระจายรายได้ ปัญหาความ
เสื่อมโทรมของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาความอ่อนแอทางศิลป
วัฒนธรรมชาชนา ปัญหาความอ่อนแอทางสังคม ปัญหาโรคเอดส์ ปัญหาการ

แย่งชิงทรัพยากร เป็นต้น จนถึงแผนพัฒนาฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๔) จึงได้มีการปรับเปลี่ยนหลักการพัฒนาโดยยึดคนเป็นศูนย์กลาง ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนตลอดทุกขั้นตอน โดยคาดหวังว่าในที่สุดประชาชนจะมีความสุข มีครอบครัวที่อบอุ่น คุณภาพชีวิตดีขึ้น กลุ่มมีพลัง ชุมชนเข้มแข็ง และเกิดสังคมเข้มแข็งได้ในที่สุด

ปัจจุบันแนวคิดขององค์กรชุมชนได้แพร่หลายไปอย่างกว้างขวาง นับเป็นกลยุทธ์สำคัญในการแก้ปัญหาที่เป็นผลพวงของการพัฒนาที่เกิดความผิดพลาด ในอดีตที่หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มที่เป็นทางการขึ้นในชุมชน กำหนดรูปแบบการบริหารจัดการโดยหน่วยงานเจ้าของโครงการและบังคับใช้เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกกลุ่ม ไม่ได้คำนึงถึงสภาพความแตกต่างในแต่ละพื้นที่ ทำให้ไม่สอดคล้องกับประสบการณ์และความรู้เดิมของชุมชน จึงไม่ค่อยประสบความสำเร็จ

การพัฒนาควรมีลักษณะเป็นองค์รวมที่เชื่อมโยงมิติต่างๆ ของสังคมเข้าด้วยกัน การพัฒนาแบบองค์รวมตามแนวคิดในการพัฒนาชุมชนจำเป็นต้องเพิ่มศักยภาพของชุมชน โดยมุ่งส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนมีความเข้มแข็งที่สามารถกำหนดทิศทาง คุณค่า วิธีการดำเนินชีวิตอย่างเพียงพอ ดำรงเอกลักษณ์ของตนเอง สามารถปรับตัวให้รู้เท่าทันบริบทแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไปโดยกระบวนการเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชน แนวคิดที่ควรให้ความสำคัญยิ่ง เช่น แนวคิดการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น และการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ของคนในชุมชนนั้น ๆ

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของการพัฒนาชนบท หลักการสำคัญหรือหัวใจของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ จะต้องให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผิดชอบในผลการพัฒนาที่จะ

เกิดขึ้น ปัจจุบันนี้ทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชน ต่างมุ่งสนับสนุนส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อหวังสัมฤทธิ์ผลคือความสำเร็จในการพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๗๕ และมาตรา ๕๖

ปัญหาที่เกี่ยวกับกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ นโยบายของรัฐที่ไม่เอื้อต่อการทำงาน ระบบการบริหารของภาครัฐเป็นระบบศูนย์รวมอำนาจการตัดสินใจจากบนสู่ล่าง และหน่วยงานในระดับปฏิบัติของรัฐบาลขาดความรู้และทักษะในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา อีกด้านหนึ่งเกิดจากโครงสร้างของสังคมและวัฒนธรรมไทย มีความเกรงใจทำให้การเข้าร่วมโครงการต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีการไม่แสดงความคิดเห็นซึ่งอาจเกิดขึ้นจากความเกรงใจหรือความกลัว ความแตกต่างทางสังคม รายได้ อำนาจ และสถานะทางเศรษฐกิจ ระบบการเมืองถูกควบคุมโดยชนกลุ่มน้อย และการขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการแจกแจงทรัพยากร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรวมตัวกันของประชาชนในรูปแบบต่างๆ เช่น สมาคม สหภาพ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน หรือหมู่คณะอื่นๆ โดยมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๕ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งบัญญัติรับรองบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ตามบทบัญญัติในมาตรา ๗ และมาตรา ๘

ส่วนชุมชนที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย เช่น สมัชชาคนจน เป็นการรวมตัวแบบไม่เป็นทางการ ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายการจัดตั้งเป็นไปตามเจตนาร่วมกันของสมาชิก การดำเนินงานมีความ

คล่องตัวเพราะเป็นการรวมกลุ่มกันหลายรูปแบบและวัตถุประสงค์ แต่ อาจไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐมากนัก

ทุกชุมชนไม่ว่าจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายหรือไม่ ก็ตาม จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับเงื่อนไขและข้อจำกัดของการ ดำเนินกิจกรรม เช่น ต้องไม่มีวัตถุประสงค์ต้องห้ามอย่างชัดแจ้งโดย กฎหมาย หรือพันวิสัย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน ห้ามการรวมตัวในลักษณะที่เป็นอัยยหรือช่องโง่ การ ดำเนินกิจกรรมต้องไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร ตามมาตรา ๑๑๓ หรือแสดงความคิดเห็นโดยไม่สุจริตเพื่อให้ เกิดความเปลี่ยนแปลงในกฎหมายแผ่นดิน หรือความกระด้างกระเดื่องใน หมู่ประชาชน

๑.๓ การบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ บัญญัติให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจใน กิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่ว ถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของ ประชาชนในจังหวัดนั้น

ในการดำเนินการย่อมต้องประสบกับปัญหาอุปสรรคโดย เฉพาะอย่างยิ่งความพร้อมขององค์กรท้องถิ่นในบางท้องที่ซึ่งรัฐต้องม ีความมุ่งมั่นในการกระจายอำนาจ อาทิเช่น ความพร้อมในเชิงความคิด และทัศนคติซึ่งจำเป็นต้องทำให้ผูโอนและผู้รับโอนความพร้อมมีทัศนคติที่ดี ความพร้อมเชิงการบริหาร

สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จัดตั้งขึ้นตามพระ ราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนด

ให้ในตำบลหนึ่งมีสภาตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทหรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ย อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และประกาศในราชกิจจานุเบกษา และพ้นจากสภาพสภาตำบลนับแต่วันที่ ได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นต้นไป

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีโครงสร้างประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ทั้งยังได้รับมอบหมายหน้าที่หลายประการที่มีผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นอีกด้วย

จากการประเมินผลภายหลังที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ สรุปได้ว่า ถึงแม้ว่าจะมีงบประมาณให้แก่แต่ละตำบลเพื่อใช้ในการดำเนินงานในท้องถิ่น แต่รายได้ของคนในท้องถิ่นไม่เพิ่มขึ้น รายจ่ายประจำในการดำรงชีพก็มิได้ลดลง หนี้สินก็มีได้ลดลง การแก้ปัญหาบางอย่างไม่สนองความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางคนยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน ยังขาดความรู้ความสามารถในการดำเนินงาน ทำให้ขาดการวางแผนอย่างเป็นระบบ และไม่มีการประเมินผลงานแต่อย่างใด

แผนงาน / กิจกรรมด้านการเมืองและการบริหาร ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ยังใกล้ชิดประชาชนและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่จำนวนมาก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดการประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างจริงจัง

ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ เขตพื้นที่ความรับผิดชอบของ อบต. คือพื้นที่หน่วยปกครองตำบลตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.

๒๔๕๗ ที่อยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล จึงเข้าซ้อนทับพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกัน

๒. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กฎหมายสนับสนุนการสร้างเสริมเข้มแข็งให้ชุมชน และกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

๑. กฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบด้วย

๑.๑ กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้

- พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔
- พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔
- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗
- พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕
- พระราชบัญญัติสงวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕
- (ร่าง) พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ....

๑.๒ กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน

- ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๕๗
- พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑
- พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗
- พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๘
- พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๖
- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘
- พระราชบัญญัติการขุดที่ดินและถมที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

๑.๓ กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการน้ำและการประมง

- พระราชบัญญัติคั้นและกวน้ำ พ.ศ. ๒๕๐๕
- พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. ๒๔๙๒
- พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. ๒๔๙๕
- พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๕๐
- พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๙๒

๑.๔ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษ

- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. กฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญ

- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕
- พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕
- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

คนกับป่าอยู่ร่วมกัน

“ - - - พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ รับสั่งที่สำนักงานเกษตรภาคเหนือ ผมจำได้เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ ว่ากรมป่าไม้ไม่มีทางรักษาป่าไว้ได้ กรมป่าไม้จะมีคนสักกี่คนที่จะไล่จับคนทั่วประเทศได้อย่างไร ต้องให้ประชาชนเป็นผู้ปลูกป่า เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากป่า และเป็นผู้รักษาป่า สมบูรณ์แบบมาก Concept ตัวนี้ ต้องได้รับประโยชน์เขาถึงจะรักษา

จำได้ว่าเมื่อ ๓ - ๔ ปีนี้รัฐบาลไปทำโครงการใช้เงินสามหมื่นห้าพันล้านไปปลูกป่า เราก็มารู้ว่าไม่สำเร็จ เพราะ Concept มันไม่ใช่ปลูกป่า Concept คือ การรักษา ถ้ารักษาถึงไม่ได้ปลูกมันก็ขึ้นเอง ลองไปดูซิ ไปจ้างคนปลูกแต่ไม่มีคนรักษา ไม่ชำนาญก็หมดไป แต่คนจะรักษาเมื่อเขาได้ประโยชน์

พระเจ้าอยู่หัวจึงรับสั่ง ซึ่งครบมาก “ประชาชนเป็นผู้ปลูก ประชาชนเป็นผู้ได้รับประโยชน์ ประชาชนเป็นผู้รักษา” อันนี้เรียกว่า Concept “ป่าชุมชน” ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ และตัวอย่างเรามีมากมายไปหมดเลย ที่เวลามีการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำ แล้วสามารถรักษาสิ่งแวดล้อมได้- - -”

ศ.นพ.ประเวศ วะสี
 คัดจากบทปาฐกถาเกียรติยศ
 ศาสตราจารย์นายแพทย์ชัชวาล โอสถานนท์ ครั้งที่ ๒
 เรื่อง “สุขภาพสังคม”

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ได้ตราขึ้นมาแล้ว

๑. พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๔๑
๒. พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.๒๕๔๑
๓. พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑
๔. พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๔๑
๕. พ.ร.บ. เงินเดือนประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ฯลฯ พ.ศ.๒๕๔๑
๖. พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๑
๗. พ.ร.บ. เปลี่ยนแปลงฐานะของสุขภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒
๘. พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๒
๙. พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ.๒๕๔๒
๑๐. พ.ร.บ. ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๒
๑๑. พ.ร.บ. สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๔๒
๑๒. พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๔๒

๑๓. พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๒
๑๔. พ.ร.บ. หลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโส พ.ศ.๒๕๔๒
๑๕. พ.ร.บ. บำเหน็จ บำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ.๒๕๔๒
๑๖. พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.๒๕๔๒
๑๗. พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒
๑๘. พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๘) พ.ศ. ๒๕๔๒
๑๙. พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ.๒๕๔๒
๒๐. พ.ร.บ. ว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ.๒๕๔๒
๒๑. พ.ร.บ. คณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๔๒
๒๒. พ.ร.บ. ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒
๒๓. พ.ร.บ. ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒
๒๔. พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.๒๕๔๑
๒๕. พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ.๒๕๔๑
๒๖. พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘
๒๗. พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘
๒๘. พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ และร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒๙. พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.๒๕๔๒
๓๐. พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.
๒๕๔๒ และร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
๓๑. พ.ร.บ. การจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๔๓
๓๒. พ.ร.บ. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒
๓๓. พ.ร.บ. ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒
๓๔. พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจท้องถิ่น
พ.ศ.๒๕๔๒
๓๕. พ.ร.บ. จัดสรรคืนความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง
วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

๒๒ ฉบับ ที่ยังมีได้ตราขึ้นมารองรับ

๑. กฎหมายคุ้มครองสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์ และมีส่วนร่วมในการจัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๔๖
๒. กฎหมายกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และหลักเกณฑ์การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมที่ถูกเวนคืนเมื่อมิได้ใช้เพื่อการนั้นตามระยะเวลาที่กำหนด ตามมาตรา ๔๘
๓. กฎหมายกำหนดการให้บริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานโดยเสมอกัน และการรับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ตามมาตรา ๕๒
๔. กฎหมายคุ้มครองเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว จากการใช้ความรุนแรง และการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม ตามมาตรา ๕๓
๕. กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การช่วยเหลือผู้ชรา ซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ตามมาตรา ๕๔
๖. กฎหมายกำหนดสิทธิของคนพิการหรือทุพพลภาพ ที่จะได้รับความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลือจากรัฐ ตามมาตรา ๕๕
๗. กฎหมายคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและ

- ชุมชน ในการรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรอิสระ เพื่อประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๕๖
๘. กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและการจัดตั้งองค์กรอิสระ ในการทำหน้าที่ดูแลและให้ความเห็นในการตรากฎหมายและการ กำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๕๗
 ๙. กฎหมายกำหนดสิทธิของบุคคลในการรับทราบข้อมูลข่าวสาร สาธารณะ ในครอบครองของหน่วยราชการ ตามมาตรา ๕๘
 ๑๐. กฎหมายกำหนดวิธีการและกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชน (ประชาพิจารณ์) เกี่ยวกับโครงการหรือ กิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย และคุณภาพชีวิตของบุคคล หรือของชุมชนท้องถิ่น ตามมาตรา ๕๙
 ๑๑. กฎหมายกำหนดสิทธิของบุคคลในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งจะต้องได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ตาม มาตรา ๖๑
 ๑๒. กฎหมายกำหนดสิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หรือหน่วยงานรัฐ ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำ หรือละเว้น การกระทำของข้าราชการ หรือพนักงานของรัฐตามมาตรา ๖๒
 ๑๓. กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของ “เจ้าหน้าที่ทหาร” หรือ “การใช้กำลังทหารเพื่อรักษา” “ความมั่นคงของรัฐ” “ผล ประโยชน์แห่งชาติ” การปกครองระบบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อการพัฒนาประเทศ ตามมาตรา ๗๒
 ๑๔. กฎหมายอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา และการ สนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้าง

คุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามมาตรา ๗๓

๑๕. กฎหมายจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดิน รวมทั้งการจัดหาแหล่งน้ำให้เกษตรกร ตามมาตรา ๘๔
๑๖. กฎหมายบังคับการนั่งพิจารณาคดีของศาล โดยต้องมีผู้พิพากษาหรือตุลาการครบองค์คณะ และผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งมิได้นั่งพิจารณาคดีใด จะทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยคดีนั้นมิได้ ตามมาตรา ๒๓๖
๑๗. กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การจับและคุมขังบุคคลในคดีอาญา โดยต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ตามมาตรา ๒๓๗
๑๘. กฎหมายคุ้มครองและการปฏิบัติต่อบุคคล ซึ่งเป็นพยานในคดีอาญา ตามมาตรา ๒๔๔
๑๙. กฎหมายคุ้มครองและจ่ายค่าตอบแทนที่จำเป็นแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาตามมาตรา ๒๔๕
๒๐. กฎหมายกำหนดสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายของจำเลยในคดีอาญา ซึ่งถูกคุมขังและศาลพิพากษาถึงที่สุดว่าไม่มีความผิด ตามมาตรา ๒๔๖
๒๑. กฎหมายกำหนดสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย รวมทั้งสิทธิที่เสียไปของผู้ต้องโทษในคดีอาญา ซึ่งมีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่และศาลพิพากษาว่ามิได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๔๗
๒๒. กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายสำนวนคดีให้ผู้พิพากษาและตุลาการ และหลักเกณฑ์การโยกย้ายผู้พิพากษาและตุลาการ โดยไม่ให้กระทบกระเทือนความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี ตามมาตรา ๒๔๘

กฎหมายอื่น ๆ ที่หนุนเสริม ความเข้มแข็งของชุมชน

- พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒
- พ.ร.บ. กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ.๒๕๔๒
- พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๔๓
- พ.ร.บ. หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๕
- (ร่าง) พ.ร.บ. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.....
- (ร่าง) พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.....
- (ร่าง) พ.ร.บ. วิสาหกิจชุมชน พ.ศ.....
- (ร่าง) พ.ร.บ. ป่าชุมชน พ.ศ.....
- ระเบียบกรมสรรพสามิต ว่าด้วยขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงาน อนุญาตให้ทำและขายสุราแช่ ชนิดสุราผลไม้ สุราแช่พื้นเมือง และสุราแช่อื่นนอกจากเบียร์ พ.ศ.๒๕๔๕

ในกฎหมายแต่ละฉบับมีหลักการ และมาตราที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ดังนี้คือ

๑. พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒

มาตรา ๖ การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

มาตรา ๘ ในกระบวนการเรียนรู้ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิ หน้าที่ เสรีภาพ ความเคารพ กฎหมาย ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติ รวมทั้งส่งเสริมศาสนา ศิลปะวัฒนธรรมของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย และความรู้อันเป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถในการประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง

มาตรา ๘ การจัดการศึกษาให้ยึดหลักดังนี้

- (๑) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
- (๒) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
- (๓) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

มาตรา ๙ การจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดหลักดังนี้

- (๑) มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
- (๒) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (๓) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา
- (๔) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- (๕) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
- (๖) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

มาตรา ๒๕ รัฐต้องส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ ได้แก่ ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ หอศิลป์ สวนสัตว์ สวนสาธารณะ สวนพฤกษศาสตร์ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์การศึกษา และนันทนาการ แหล่งข้อมูล และแหล่งการเรียนรู้อื่นอย่างพอเพียงและมีประสิทธิภาพ

๒. พ.ร.บ.กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ.๒๕๕๒

สำหรับ พ.ร.บ.กองทุนฟื้นฟูเกษตรกร มีภารกิจที่สำคัญ ๒ ประการคือ

- (๑) จัดการหนี้สินของเกษตรกรที่เกิดจากโครงการของรัฐ
- (๒) ฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพของเกษตรกร โดยมีหลักการในการบริหารจัดการเงินกองทุน ดังต่อไปนี้ คือ
 - รัฐบาลได้ตั้งกองทุนฟื้นฟูเกษตรกรขึ้นมาโดยให้เงินประเดิมกองทุนก้อนแรก ๑,๘๐๐ ล้านบาท
 - ร้อยละ ๗๕ ของเงินกองทุน ใช้เป็นเงินกู้หมุนเวียนแก่กลุ่มเกษตรกร
 - ร้อยละ ๒๕ เป็นเงินอุดหนุน เพื่อการพัฒนาอาชีพและส่งเสริมการเรียนรู้ของเกษตรกร

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การพัฒนาการเกษตรที่ผ่านมาเป็นการกำหนดนโยบายโดยทางราชการ ซึ่งมีได้เปิดโอกาสให้เกษตรกรได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาสภาพความเป็นอยู่และการประกอบกิจกรรมของตนเอง จึงทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความ

ต้องการของเกษตรกรอย่างแท้จริง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงจำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบในการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอย่างต่อเนื่องและเป็นอิสระ โดยการประสานความร่วมมือระหว่างข้าราชการในระดับกำหนดนโยบายผู้ปฏิบัติการ นักวิชาการ และเกษตรกรเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารกองทุนฟื้นฟูเกษตรกรและเปิดโอกาสให้เกษตรกรที่ขาดปัจจัยในการประกอบอาชีพรวมตัวกันเป็นองค์กรเกษตรกร เพื่อทำแผนและโครงการในการขอรับการสนับสนุนจากกองทุน ซึ่งจะมีการจัดระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินการเพื่อให้การฟื้นฟูและพัฒนาสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกรสัมฤทธิ์ผลตามความมุ่งหมายของการจัดให้มีกองทุน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า “กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร” ให้กองทุนเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (๑) ส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกร ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการแก้ไขปัญหาของเกษตรกร
- (๒) ส่งเสริมและสนับสนุนการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพเกษตรกรรวมของเกษตรกร
- (๓) พัฒนาความรู้ในด้านเกษตรกรรมหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกร เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรเกษตรกร
- (๔) พัฒนาศักยภาพในการพึ่งพาตนเองและเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างเกษตรกร

๓. พ.ร.บ.การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๕๓

มาตรา ๒๖ ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวเพื่อประโยชน์

สาธารณะระดับชาติ อย่างน้อยต้องครอบคลุมองค์ประกอบของเนื้อหาสาระดังต่อไปนี้

- (๑) การศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม
- (๒) วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม
- (๓) การเกษตรและการส่งเสริมอาชีพอื่น ๆ
- (๔) ความมั่นคงของรัฐ
- (๕) การกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน
- (๖) การกระจายข้อมูลข่าวสารของรัฐสภา เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐสภากับประชาชน
- (๗) การกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อการส่งเสริมสนับสนุนในการเผยแพร่ และให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวเพื่อประโยชน์สาธารณะระดับท้องถิ่น อย่างน้อยจะต้องให้มีสถานีวิทยุกระจายเสียงประจำจังหวัดและสถานีวิทยุโทรทัศน์สำหรับการกระจายข้อมูลข่าวสารของประชาชน เพื่อการพัฒนาในด้านต่างๆ และส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนในท้องถิ่นอย่างทั่วถึงและเพียงพอ

ให้ กสช. สนับสนุนให้ตัวแทนประชาชนสาขาอาชีพต่างๆ ในจังหวัดมีการรวมกลุ่มกันเพื่อเสนอแนะความเห็นแก่ กสช. ในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ กสช.

การจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าว ต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบการภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยจะต้อง

จัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ ในกรณีที่ภาคประชาชนยังไม่มีความพร้อมให้ กสท. ให้การสนับสนุน เพื่อให้ภาคประชาชนมีโอกาสใช้คลื่นความถี่ในสัดส่วนตามที่กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการจัดสรรคลื่นความถี่ให้ภาคประชาชนได้ใช้และการสนับสนุนการใช้คลื่นความถี่ของภาคประชาชน ให้ กสท. กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะของภาคประชาชนที่พึงได้รับการจัดสรรและสนับสนุนให้ใช้คลื่นความถี่ รวมทั้งลักษณะการใช้คลื่นความถี่ที่ได้รับจัดสรรโดยอย่างน้อยภาคประชาชนนั้นต้องดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ

๔. พ.ร.บ. หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๕๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้ชนชาวไทยย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติ และการให้บริการสาธารณสุขของรัฐต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมเท่าที่จะกระทำได้ และมาตรา ๘๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้รัฐต้องจัดและส่งเสริมการสาธารณสุขให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง ด้วยเหตุนี้ จึงต้องจัดระบบการให้บริการสาธารณสุขที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตให้มีการรักษาพยาบาลที่มีมาตรฐาน โดยมีองค์กรกำกับดูแล ซึ่งจะดำเนินการโดยการมีส่วนร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อจัดการให้มีระบบการรักษาพยาบาลที่มีประสิทธิภาพทั้งประเทศ และให้ประชาชนชาวไทยมีสิทธิได้รับการบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานด้วยกันทุกคน นอกจากนี้เนื่องจากในปัจจุบันระบบการให้

ความช่วยเหลือในด้านการรักษาพยาบาลได้มีอยู่หลายระบบ ทำให้มีการเบิกจ่ายเงินซ้ำซ้อนกัน จึงสมควรนำระบบการช่วยเหลือดังกล่าวมาจัดการรวมกันเพื่อลดค่าใช้จ่ายในภาพรวมในด้านสาธารณสุข มิให้เกิดการซ้ำซ้อนกันดังกล่าว และจัดระบบใหม่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๕. (ร่าง) พ.ร.บ.กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.....

● นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

เป็นการเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้านการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยรัฐจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกองทุนละ ๑ ล้านบาท พร้อมเสริมสร้างและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมือง ให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบบริหารจัดการเงินกองทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองกันเอง

● ปรัชญาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

๑. เสริมสร้างสำนึกความเป็นชุมชนและท้องถิ่น
๒. ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคต และจัดการหมู่บ้านและชุมชน ด้วยคุณค่า และภูมิปัญญาของตนเอง
๓. เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชน
๔. เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชน และประชาสังคม
๕. กระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น และพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน

● สถานการณ์ปัจจุบัน

รัฐจัดตั้งและโอนเงินให้กองทุนแล้วรวม ๗๔,๒๘๗ ล้านบาท (๕๘.๓%) โดยอาศัยเพียง :

๑. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๔
๒. ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๔
๓. พระราชกฤษฎีกา กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ.๒๕๔๔
๔. พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ.๒๕๔๔, ๒๕๔๕, ๒๕๔๖

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความมั่นคงต่อนโยบายนี้ สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) จึงมีแนวคิดที่จะออก พ.ร.บ. เฉพาะขึ้นมารองรับ โดยขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากเวทีเครือข่ายระดับภูมิภาค

● **สาระสำคัญของ (ร่าง) พ.ร.บ. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติที่ สทบ.กำลังผลักดัน**

- การให้มีสำนักงานกลางที่เป็นหน่วยงานรัฐที่เป็นอิสระ และเป็นนิติบุคคลเพื่อมาดูแลกองทุนหมู่บ้านทั่วประเทศโดยตรง
- การให้กองทุนหมู่บ้านฯ เป็นนิติบุคคล ตามความพร้อมของกองทุนหมู่บ้านฯ
- การปรับปรุงระเบียบที่ใช้อยู่เดิมบางข้อให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในคราวเดียวกัน

๖. (ร่าง) พ.ร.บ.สุภาพแห่งชาติ พ.ศ.....

หลักการที่สำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือ โดยที่ผ่านมาระบบสุภาพ

มุ่งที่การจัดบริการเพื่อการรักษาพยาบาลเป็นหลักทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก แต่ให้ผลตอบแทนด้านสุขภาพต่ำกว่าที่ควรจะเป็น และไม่สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายได้ ในขณะที่เดียวกันโรคและปัจจัยที่คุกคามสุขภาพ เปลี่ยนแปลงยุ่งยากสลับซับซ้อนมาก ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยระบบ วิธีการ และองค์ความรู้เดิมๆ เท่านั้น และเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติให้สิทธิและเสรีภาพแก่ บุคคลในด้านสุขภาพให้ได้รับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน ทั้งถึง และมีประสิทธิภาพ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนมี ส่วนร่วม และการกระทำใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพ ย่อมได้รับการคุ้มครอง ดังนั้นจึงควรมีธรรมนูญด้านสุขภาพ เพื่อกำหนดหลักการ ทิศทาง มาตรการ เครื่องมือ และเงื่อนไขสำคัญๆ ของระบบสุขภาพที่ สามารถสร้างสุขภาพและจัดการกับปัญหาสุขภาพต่างๆ ให้สอดคล้องกับ สภาพปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา

มาตรา ๔๒ ให้มีคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) ที่มีองค์ ประกอบมาจากข้าราชการ องค์กร วิชาชีพ และภาคประชาชน ในสัดส่วน ที่เท่ากัน และให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ คือ

- (๑) เสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเกี่ยวกับ การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ
- (๒) เสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเกี่ยวกับ การให้มีหรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระเบียบปฏิบัติ หรือมาตรการต่างๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านสุขภาพ ตาม(๑)
- (๓) เสนอแนะและให้คำปรึกษาในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศตามพระราชบัญญัตินี้
- (๔) เสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐ และ เอกชน ในส่วนที่เกี่ยวกับสุขภาพหรือการดำเนินการให้เป็น

- ไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ ตาม(๑)
- (๕) ติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับระบบสุขภาพแห่งชาติ ทั้งในระดับนโยบายและระดับการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ ตาม(๑) รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ
 - (๖) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างภาคการเมือง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ เอกชน ประชาชนและองค์กรต่างๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ
 - (๗) ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกลไกเพื่อการศึกษาวิจัย เผยแพร่ ประยุกต์ใช้ และการสร้างเครือข่ายความรู้ด้านสุขภาพ
 - (๘) จัดให้มีกลไกเฉพาะที่มีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายเพื่อทำงานพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพตามมาตรา ๖๘, ๗๔, ๗๗ และ ๘๕ หรือเรื่องอื่นๆ ที่สำคัญ
 - (๙) จัดให้มีสมัชชาสุขภาพแห่งชาติอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และสนับสนุนให้มีสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่หรือเฉพาะประเด็นตามความเหมาะสม
 - (๑๐) รับความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากสมัชชาสุขภาพมาพิจารณาจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพตามความเหมาะสม
 - (๑๑) จัดให้มีการทำรายงานวิเคราะห์สถานการณ์ระบบสุขภาพอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา สถาบันวิจัยเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ
 - (๑๒) กำหนดนโยบาย ควบคุม กำกับ และดูแลการดำเนินการของคณะกรรมการบริหารและสำนักงาน

- (๑๓) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ คสช. มอบหมาย
- (๑๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้เป็นหน้าที่ของ คสช. หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย หรือตามข้อเสนอจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น คสช. อาจมอบให้สำนักงานเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอมายัง คสช. เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปก็ได้

๗. (ร่าง) พ.ร.บ.วิสาหกิจชุมชน พ.ศ.....

มีหลักการที่สำคัญ คือ ให้มีนิติบุคคลแบบใหม่ที่ไม่ใช่สหกรณ์ ไม่ใช่บริษัท ไม่ใช่มูลนิธิ ไม่ใช่สมาคม แต่เป็นองค์กรที่เรียกว่า องค์กรวิสาหกิจชุมชน ให้ประชาชนสามารถจัดตั้งองค์กรนิติบุคคลแบบใหม่ได้ เรียกว่า องค์กรวิสาหกิจชุมชน ที่สามารถไปทำการลงทุนในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการพึ่งตนเอง และส่งเสริมอาชีพภายในชุมชน และท้องถิ่นของตนเอง

๘. (ร่าง) พ.ร.บ.ป่าชุมชน พ.ศ.....

ขณะนี้ยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร โดยมีการเคลื่อนไหวเป็นลำดับมา ดังนี้

ปี ๒๕๔๓ - ๑ มีนาคม ชาวบ้านเสนอกฎหมายป่าชุมชน ๕๐,๐๐๐ รายชื่อต่อประธานรัฐสภา

ปี ๒๕๔๔ - ๒๓ พฤษภาคม รัฐสภาเห็นชอบให้มีการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนต่อ มีการแต่งตั้งกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา (ร่าง) พ.ร.บ. ป่าชุมชน มีผู้แทนจากร่างฯ ประชาชน ๑๓ คน จากกรรมาธิการทั้งหมด ๓๕ คน ได้มีการเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นประชาชนต่อ (ร่าง) พ.ร.บ.ป่า

ชุมชน ทั้ง ๔ ภาค ในช่วงกรกฎาคม - สิงหาคม

- ๒๖ พฤศจิกายน ที่ประชุมวุฒิสภาลงมติรับ (ร่าง) พ.ร.บ.ป่าชุมชน และตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา (ร่าง) พ.ร.บ.ป่าชุมชน วุฒิสภา จำนวน ๒๗ คน โดยมีโควตาของผู้เข้าชื่อเสนอ กฎหมายทั้งสิ้น ๓ คน คือ อนันต์ ดวงแก้วเรือน / ศยามล ไกรยูรวงศ์ / เพิ่มศักดิ์ มกรกริรมย์
- ธันวาคม กรรมการวิสามัญ ส.ว. ลงพื้นที่ภาคเหนือ บ้านทุ่งยาว แม่ทา แม่ชะปู้ ปี ๒๕๔๕- มกราคม กรรมการวิสามัญ ส.ว. ลงพื้นที่ดูงานป่าชุมชนภาคอีสาน
- ๑๕ มีนาคม วุฒิสภาพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชน มีมติแก้ไขร่าง พ.ร.บ.ในหลายมาตรา และตัดหลักการและหัวใจสำคัญของร่าง กฎหมายฯ คือ “การมิให้ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์สามารถ จัดตั้งป่าชุมชนได้”
- ๑๖ มีนาคม ผู้นำป่าชุมชนเครือข่าย ส.ว. เสียชีวิตด้วยอาการช็อก ๒ ราย
- ปัจจุบัน (ร่าง) พ.ร.บ.ป่าชุมชนยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของ สภาผู้แทนราษฎร

๕. ระเบียบกรมสรรพสามิต ว่าด้วยขั้นตอนและระยะเวลา การปฏิบัติงาน อนุญาตให้ทำและขายสุราแช่ ชนิดสุรา ผลไม้ สุราแช่พื้นเมือง และสุราแช่อื่น นอกจากเบียร์ พ.ศ.๒๕๔๕

ระเบียบกรมสรรพสามิตฉบับนี้ เป็นระเบียบที่ประกาศใช้ เพื่อให้ สอดคล้องกับนโยบายสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชนของรัฐบาล อาศัยอำนาจ ตามความในข้อ ๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติ ราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๓๒ และข้อ ๒๐ แห่ง

ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง วิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ.๒๕๔๔ (ฉบับที่ ๓) กรมสรรพสามิต จึงออกระเบียบไว้ โดยมีเนื้อหาที่สำคัญ คือ

“สุราแช่ชนิดสุราผลไม้” หมายความว่า สุราที่ไม่ได้กลั่น ซึ่งทำจากวัตถุดิบจำพวกผลไม้หรือน้ำผลไม้ มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินสิบห้าดีกรี

“สุราแช่พื้นเมือง” หมายความว่า สุราที่ไม่ได้กลั่น เช่น กะแช่หรือน้ำตาลเมา ซึ่งทำจากวัตถุดิบจำพวกน้ำตาล และอุ น้ำขาวหรือสาโท ซึ่งทำจากวัตถุดิบจำพวกข้าว มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินสิบห้าดีกรี

“สุราแช่อื่น” หมายความว่า สุราที่ไม่ได้กลั่น ซึ่งทำจากวัตถุดิบใด ๆ ก็ตามที่เป็นผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรภายในประเทศไทยและมีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินสิบห้าดีกรี

“สถานที่ทำสุรา” หมายความว่า โรงงานสุรตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.๒๕๕๓ ซึ่งเครื่องจักรที่ใช้ในโรงงานต้องมีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้า หรือใช้คนงานน้อยกว่าเจ็ดคน หรือกรณีที่ใช้เครื่องจักรและคนงาน เครื่องจักรต้องมีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้าและคนงานต้องน้อยกว่าเจ็ดคน

“ผู้ขออนุญาต” หมายความว่า ผู้ที่ต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ

- เป็นสหกรณ์
- เป็นกลุ่มเกษตรกรที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๔๒ และมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ที่สถานที่ทำสุราตั้งอยู่ขณะที่ขออนุญาต
- เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่มีผู้ถือหุ้นทุกคน มีสัญชาติไทย และมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ที่สถานที่ทำสุราตั้งอยู่ขณะที่ขออนุญาต
- เป็นกลุ่มบุคคลธรรมดา ผู้มีสัญชาติไทยตามกฎหมายเกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชน

ตั้งประเด็นช่วยกันคิด

๑. การปฏิรูปกฎหมายเพื่อแก้ความยากจนควรเลือกใช้แนวทางไหน
 - * แก้ไขกฎหมายเดิมที่เป็นปัญหาอุปสรรค
 - * สร้างกฎหมายใหม่ขึ้นมาหนุนเสริม
๒. ในกลุ่มกฎหมายเดิมที่ต้องแก้ไข ฉบับใดคือยุทธศาสตร์
๓. ในกลุ่มกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ยังไม่ได้ออก ฉบับใดจำเป็นเร่งด่วนที่สุด
๔. ควรจะเริ่มต้นอย่างไร

๑๒

กำหนดการ

เวทีนโยบายสาธารณะเพื่อเอาชนะ ความยากจน ครั้งที่ ๒

๑๔ มีนาคม ๒๕๔๖

ณ ห้องประชุมกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์
กระทรวงสาธารณสุข

“การปฏิรูปกฎหมายเพื่อแก้ปัญหา ความยากจน”

- ๐๘.๐๐ - ๐๘.๐๐ น. ลงทะเบียน รับเอกสาร
ชี้แจงความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของการประชุม
- ๐๘.๐๐ - ๐๘.๓๐ น. เปิดประชุม และกล่าวนำโดย ศ.นพ.ประเวศ วะสี
- ๐๘.๓๐ - ๑๐.๓๐ น. “กฎหมายกับความรุนแรงในสังคมไทย”
โดย คุณโสภณ สุภาพงษ์ สมาชิกวุฒิสภา
- ๑๐.๓๐ - ๑๐.๕๐ น. พักรับประทานอาหารว่าง
- ๑๐.๕๐ - ๑๑.๓๐ น. “ปัญหาการบริหารจัดการในท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”
โดย รศ.ดร.อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์
- ๑๑.๓๐ - ๑๒.๐๐ น. “กระบวนการนิติบัญญัติกับการแก้ปัญหาความยากจน”
และ “ตั้งประเด็นคำถามเพื่อการระดมความคิด”
โดย นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ สมาชิกวุฒิสภา

๑๒.๐๐ - ๑๓.๐๐ น. พัก อาหารกลางวัน

๑๓.๐๐ - ๑๔.๓๐ น. ประชุมกลุ่มย่อย

กลุ่มที่ ๑ นพ.พลเดช ปิ่นประทีป
และนายคณุตสัน สุภวัตรวรคุณ

กลุ่มที่ ๒ อาจารย์เอนก นะคะบุตร
และนายธีระ วัชรปราณี

กลุ่มที่ ๓ ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย
และนางสาวสุคนธา สอทิพย์

กลุ่มที่ ๔ นพ.อุกฤษฏ์ มลิินทางกูร
และนายวีระ นิใจไครรัตน์

๑๔.๓๐ - ๑๕.๐๐ น. พัก อาหารว่าง

๑๕.๐๐ - ๑๖.๐๐ น. นำเสนอผลการประชุมกลุ่มย่อย อภิปรายทั่วไป และสรุปโดย
ศ.นพ.ประเวศ วะสี และนพ.พลเดช ปิ่นประทีป

๑๖.๐๐ - ๑๖.๓๐ น. แลกเปลี่ยนข้อมูล

๑. อาจารย์เอนก นะคะบุตร

๒. อาจารย์เจริญ คัมภีรภาพ

๓. นพ.พลเดช ปิ่นประทีป

ผู้เข้าร่วมประชุม :

๑. ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ นักคิด นักพัฒนา ผู้นำชุมชน

และข้าราชการ จากหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ๕๐ คน

๒. ผู้ประสานงานประชาคมจังหวัดและเครือข่ายประชาชน ๑๕ จังหวัด ๒๐๐ คน

รวม ๒๕๐ คน